

Befolkningsutveckling, sysselsättning och ekonomiskt framåtskridande

Av Jonas Nordenson och Erik Höök.

'Vi måste söka få till stånd en invandring av arbetskraft för att täcka den skriande brist på arbetskraft som för närvarande råder inom stora delar av vårt näringsliv och som allvarligt försvårar möjligheterna för en fortsatt snabb utveckling av vår produktion och levnadsstandard.' — Uttalanden av ungefär detta innehåll har under efterkrigsåren varit ganska ofta återkommande i svensk press, i föredrag och diskussioner. Men lika regelbundet har på tidningarnas insändaravdelningar återfunnits argsinta påpekanden att 'det inte är så underligt att vi har bostadsbrist och ransoneringar av både det ena och andra slaget, när det här i landet dräller av utlänningar'.

Dessa citat har inte här återgivits för att ge prov på efterkrigsårens debatt kring frågan om den utländska arbetskraften. Men de ger en ganska konkret introduktion till den frågeställning, som i det följande skall behandlas: hur påverkas samhällsekonomin, i gynnsam eller ogynnsam riktning, av en befolkningsförändring? Vidare kan de tjäna som en erinran om det intresse som från olika samhällsgrupper ägnats problemet om den utländska arbetskraften.

I den nationalekonomiska diskussionen om befolkningsfrågan har sedan långt tillbaka i första hand två olika uppfattningar stått

mot varandra, vilka för övrigt återspeglas i de gjorda citaten. Å ena sidan en meningsriktning som förfäktat att tillgången på produktiva resurser är så knapp att varje enskild individ blir sämre lottad ju större befolkningen blir, och å andra sidan de teorier som i ett tillskott till befolkningen sett möjligheterna ökas att dra nytta av arbetsfördelning och produktion i stor skala. I den modernare diskussionen har vidare hävdats att betingelserna för en hög sysselsättning och ekonomiskt framåtskridande är bättre i en växande än i en minskande befolkning.

Då ett försök här skall göras att belysa dessa komplicerade problem, torde det vara lämpligt att utgå från vissa förenklade frågeställningar och sålunda till en början behandla hur konsumtionsvanor och produktionsförmåga kan väntas variera i befolkningar av olika typ och struktur med bortseende från befolkningarnas absoluta storlek. Frågan om befolkningens storlek skjutes emellertid därefter i förgrunden i och med en diskussion av möjligheterna att bestämma ett s. k. befolkningsoptimum, d. v. s. den folkmängd som med givna naturliga resurser ger den högsta möjliga genomsnittliga levnadsstandarden i ett land. Den konstruktion som ett sådant optimum innebär är emellertid av statisk natur och utelämnar den omvandling som sker i ett dynamiskt samhälle. Då man söker komma undan denna olägenhet riktas uppmärksamheten mot befolkningsförändringarna och dessas betydelse sedd i relation till andra mot förändring verkande faktorer såsom ny teknik, smakförskjutningar, inkomstfördelning etc. Speciellt är det därvid två delvis skilda problem, som skall bli föremål för behandling, nämligen dels om betingelserna för full sysselsättning kan tänkas variera med befolkningsutvecklingen, dels om takten i det ekonomiska framåtskridandet förändras om befolkningens storlek är ökande eller minskande. De svar på dessa principiella överväganden, som eventuellt kan lämnas, tas avslutningsvis till utgångspunkt för några allmänna reflexioner kring den aktuella befolkningssituationen i vårt land.

Befolkningsstrukturens betydelse för produktion och konsumtion.

Ser man till en början på befolkningsfrågan ur arbetskraftssynpunkt tilldrar sig i första hand åldersfördelningen uppmärksamhet. Den ålder då en person kan börja betraktas som arbetsför brukar ofta sättas till 15 år. Genom skolväsendets utvidgning har emellertid denna åldersgräns genomsnittligt sett förskjutits och förskjutes alltjämt uppåt. Jordbrukets minskade andel av totalbefolkningen har också verkat i samma riktning, då en persons inträde i produktionslivet i allmänhet skett tidigare inom denna än inom andra näringsgrenar.

Sedan en person uppnått arbetsför ålder kan hans produktionsförmåga antagas oavbrutet stiga tills han nått ganska långt upp i medelåldern för att därefter långsamt sjunka. Något empiriskt material, som ger oss möjlighet att bestämma prestationsförmågan i olika åldrar och sysselsättningar, finns tyvärr inte annat än i vissa undantagsfall, varför vi här endast måste röra oss med förmodanden. Det är därför svårt att avgöra tyngden i den argumentering, som hävdar att en »förgubbning» inom den arbetsföra befolkningen innebär en allvarlig sänkning av arbetsinsatsens effektivitet. Det förtjänar dock framhållas, att mot den avtagande fysiska och andliga vitalitet och spänst som gör sig märkbar i den övre medelåldern, står en större samlad erfarenhet och rutin, ett förhållande som inom vissa arbetsområden inte på något sätt behöver innebära en sänkt produktionsförmåga.

Den arbetsföra åldern kan väl i allmänhet sägas ha sitt slut vid ungefär 65 års ålder. En förbättrad hygien och hälsovård bör i och för sig ha medverkat till att öka förutsättningarna för ett aktivt deltagande i produktionen utöver denna ålder, något som dock förmodligen mer än väl uppvägs av att en förbättrad ålder-

domsförsörjning genom en utvidgad pensionering av olika slag minskat incitamenten till förvärvsarbete i de högre åldrarna.

Den arbetsföra befolkningens fördelning på olika näringsgrenar är en annan betydelsefull faktor för storleken av det samlade produktionsresultatet. Inte på grund av att själva arbetsinsatsen skulle vara större inom en näringsgren än inom en annan utan därför att de tekniska förutsättningarna är så väsentligt olika. Kapitalutrustningen per sysselsatt i form av maskiner etc. är sålunda avsevärt högre inom exempelvis industrien än inom jordbruket, vilket är en av förklaringarna till den skillnad i produktionsresultat per arbetare som föreligger mellan de två näringarna. I samma mån som den ekonomiska utvecklingen kräver en omvandling av näringslivet, som bl. a. måste föra med sig en överflyttning av arbetskraft från ett arbetsområde till ett annat, kan betydelsefulla förändringar i produktionsresultatet erhållas trots att storleken av den arbetsföra befolkningen är oförändrad. Dessa tekniska förhållanden förklarar det stora intresse för exempelvis frågan i vilken utsträckning det kan vara möjligt för den kvinnliga arbetsföra befolkningen att utbyta sitt arbete inom hemmen mot sysselsättning i den direkta produktionen. Önskvärdheten av att, som ett led i strävandena att främja den ekonomiska utvecklingen, åstadkomma en överflyttning av arbetskraft från ett näringsområde till ett annat pekar på betydelsen av arbetskraftens yrkesmässiga och lokala rörlighet. Detta problem skall senare behandlas, varför här endast skall framhållas att därest man måste räkna med en viss lokal bundenhet inom befolkningen är det nödvändigt att ägna uppmärksamhet åt befolkningsförhållandena inom olika regioner och näringsområden. Genom att utgå från folkmängdssiffror för hela landet kan man erhålla en missvisande bild av möjligheterna att effektivt utnyttja en på visst sätt, lokalt och yrkesmässigt, fördelad befolkning. Ett överskott på arbetskraft inom ett område kan nämligen inte utan vidare anses balansera ett underskott inom ett annat.

En befolknings produktionsförmåga är ju slutligen beroende av den tid befolkningen i arbetsför ålder och inom olika näringsgrenar är villig att arbeta. En förändring av det normala arbetsåret genom variationer i arbetstiden per dag eller vecka, ändrade semesterbestämmelser etc. har i många fall liknande verkningar på produktionens storlek som en ökning eller minskning av den produktiva befolkningens antal. Det bör dock framhållas att detta konstaterande inte innebär något ställningstagande till frågan huruvida en arbetstidsförkortning i en viss situation faktiskt medför en minskad produktion. På olika sätt kan ju en sådan skapa incitament till en ökad arbetsintensitet och till arbetsbesparande förändringar i produktionens organisation och teknik.

Lika litet som i fråga om produktionen kan man beträffande konsumtionen göra några mer preciserade utsagor om befolkningsstrukturens betydelse. Det torde dock kunna konstateras, att konsumtionsbenägenheten i olika levnadsåldrar förlöper på ungefär samma sätt som produktionsförmågan, vartill dock kommer att för konsumtionens del befolkningsgrupperna i de lägsta och högsta åldersgrupperna inte får lämnas å sido. Man utgår väl i regel från att konsumtionskurvan från en ganska låg nivå för de första levnadsåren visar en fortgående stegring till den tidigare medelåldern. Den uppnådda konsumtionsnivån skulle därefter bli i det närmaste oförändrad under de följande årtiondena. Med pensionsåldern och ålderdomen skulle slutligen en sakta fortgående sänkning inträda. Dessa enkla konstateranden ger en viss fastän mycket osäker ledning då det gäller att bedöma verkningarna av en ändrad sammansättning hos befolkningen. Nu kan emellertid konsumtionens höjd i en levnadsålder till viss del påverkas av den relativa storleken mellan olika åldersgrupper. Är exempelvis barnantalet per familj högt, torde detta i allmänhet medföra en förändring av föräldrarnas konsumtion och vidare då av den genomsnittliga konsumtionen i mellanåldrarna. Resultatet kan bli en sänk-

ning av föräldrarnas konsumtion men samtidigt innebära en tendens till ökning av konsumtionsbenägenheten för samhället i dess helhet. På liknande sätt kan ett högt relativt antal åldringar påverka konsumtionens storlek, inriktning och fördelning på olika åldersgrupper.

Inte blott konsumtionens storlek utan även dess inriktning i olika levnadsåldrar är i detta sammanhang av betydelse. En efterfrågan av viss storlek får ju, som senare skall visas, helt andra återverkningar på samhällsekonomin om den träffar varor, vilka är starkt kapitalkrävande, än om den riktar sig mot produkter, som inte i detta avseende ställer så stora anspråk. Detta är en av orsakerna till att den giftasvuxna befolkningens andel tillmätas en speciell betydelse och intresse. Familjebildningen för nämligen med sig en relativt större efterfrågan på dels sådana kapitalkrävande nyttigheter som bostäder, dels sådana varaktiga konsumtionsvaror som möbler, husgeråd o. s. v. Variationerna i antalet ingångna äktenskap följer emellertid inte exakt förskjutningarna i antalet individer i giftasvuxen ålder, utan giftermålsfrekvensen i olika åldrar kan undergå betydande förändringar, vilka kan dämpa eller förstärka effekten av åldersförskjutningarna.

Konsumtionens storlek och sammansättning är vidare väsentligt olika inom skilda yrkes-, inkomst- och socialgrupper. Dessa skilljaktigheter berör säkerligen alla grupper av konsumtionsvaror. Av särskilt intresse torde vara att den hittillsvarande utvecklingen nog visar att ju högre konsumtionens nivå är desto större relativ vikt får de varaktiga konsumtionsvarorna och de kapitalkrävande tjänsterna. Detta gör att en höjning eller sänkning av levnadsstandarden ofta främst kommer att beröra dessa områden.

*

De här framförda synpunkterna har varit avsedda att belysa hur stora skillnader i produktion och konsumtion som kan föreligga i en given befolkning oavsett dess absoluta storlek. Man torde

sammanfattningsvis kunna konstatera att strukturella olikheter i lika stora befolkningar inom vissa gränser kan ge lika stora avvikelser i fråga om produktionens och konsumtionens omfattning som de vilka kan framträda vid en jämförelse mellan befolkningar av olika storlek.

Ser man speciellt på de återverkningar på produktion och konsumtion som förändringar i befolkningens åldersfördelning för med sig, är det uppenbart att den relativa storleken av den produktiva befolkningen har en avgörande betydelse för strävandena att upprätthålla en viss levnadsstandard per capita inom ett land.¹ En förskjutning i befolkningens sammansättning till de icke produktiva åldrarnas fördel gör det sålunda svårare att bibehålla en oförändrad levnadsstandard medan motsatsen skulle gälla då den produktiva befolkningen växer i relativ styrka. Detta resonemang förutsätter emellertid att sysselsättningen både i fråga om omfattning och effektivitet är densamma i olika lägen. Så är dock inte alltid fallet. Man kan tänka sig en situation där man av sociala och psykologiska skäl anser det önskvärt att sysselsätta en så stor del av den arbetsföra befolkningen som möjligt, men att man härigenom tvingas organisera produktionen på ett ineffektivt sätt. I ett sådant läge kan man nog räkna med att en utvandring av produktiv befolkning, vilken möjliggör användandet av effektivare produktionsmetoder, skulle kunna medföra en höjning av de kvarvarandes

¹) Vanligtvis har de förändringar i relationen produktiv—icke produktiv befolkning som observerats varit ganska obetydliga. Någon större skillnad i detta avseende har icke heller visat sig föreligga mellan en växande och en avtagande befolkning, vilket förklaras av att i förra fallet antalet barn är jämförelsevis stort medan åldringarna är relativt fåtaliga, under det att i senare fallet motsatt förhållande är rådande. En summering av det relativa antalet barn och åldringar ger sålunda ungefär samma resultat i båda fallen. Under vissa omständigheter kan man dock tänka sig en mer markant försvagning av den produktiva befolkningens relativa styrka, vilket ju också visas av den nuvarande befolkningsutvecklingen i Sverige, där de lägsta och högsta åldersgrupperna tillväxt samtidigt.

levnadsstandard fastän relationen produktiv-improduktiv befolkning förskjutes i ogynnsam riktning.¹

Det anförda är ägnat att dra uppmärksamheten till betydelsen av sysselsättningens omfattning och effektivitet i olika lägen. Men viktigare är att i ovan antydda fall, där de produktiva resurserna och produktionens organisation på kort sikt är givna, det inte är befolkningens fördelning på olika åldrar som skapar problemen utan i stället det absoluta antalet personer i samhället. Det är mellan den totala tillgången på arbetskraft och det totala antalet arbetstillfällen i effektiv produktion som åtminstone på kort sikt en bristande överensstämmelse här gör sig gällande. Under efterkrigsåren har ofta påståtts att även vårt lands ekonomiska effektivitet skulle vara nedsatt på grund av bristande balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft, ehuru underskottet i detta fall inte skulle vara att finna i efterfrågan utan i tillgången på arbetskraft. I en dylik situation har åtgärder för att öka det absoluta antalet arbetsföra individer framstått som ett önskvärt led i strävandena att höja produktion och levnadsstandard.

Befolkningsoptimum — en teoretisk konstruktion.

Förslag i denna riktning synes, medvetet eller omedvetet, emanera ur föreställningen att i ett land med givna produktiva resurser och given teknik skulle den mest effektiva organisationen av produktionen uppnås endast vid ett visst absolut antal produktiva individer. Eftersom åtminstone på längre sikt ett enkelt funktionellt förhållande måste tänkas bestå mellan produktiv och improduktiv befolkning så skulle man också kunna härleda en optimal total

¹) Förutsättningen härför är att skillnaden i produktion före och efter utvandringen blir mindre än de utvandrades konsumtion. Situationer av detta slag kan nog sägas för närvarande föreligga i Tyskland, Holland och Italien.

befolkning. Den nationalekonomiska diskussionen i dessa frågor har sin utgångspunkt i Malthus' och Ricardos tes att den knappa tillgången på jord och andra naturtillgångar inte medger en ökning av »näringsutrymmet» i samma takt som den naturliga befolkningstillväxten.¹ Denna sats var också grunden för den idériktning som i medvetna åtgärder för att begränsa befolkningsökningen såg en av de viktigaste vägarna till en standardhöjning. Malthus' radikala formulering av den avtagande avkastningens lag kom emellertid efter hand att modifieras i och med att man påpekade att »näringsutrymmet» inte blott begränsas av tillgången på jord och andra naturtillgångar utan även påverkas av befolkningens storlek, emedan denna inom vissa gränser är bestämmande för marknadens omfattning och därmed för den grad i vilken produktionen kan organiseras så att arbetsfördelningen och specialiseringens fördelar tillvaratas. Härigenom var i själva verket den åsikten framförd, att det maximala utbytet av produktionen skulle uppnås vid en viss befolkningsstorlek, det s. k. befolkningsoptimum. Både vid ett högre och lägre befolkningstal än detta optimum skulle den genomsnittliga levnadsstandarden vara lägre. Detta förhållande förklaras då av att vid en befolkningssiffra under optimum möjligheterna till tillverkning av varor i stor skala är mycket begränsade, under det att då optimum överskrides förutsättningarna för en ytterligare specialiserad produktion blir mindre samtidigt som den avtagande avkastningens lag med ökad styrka gör sig gällande.

¹) Då Malthus betraktade en fortgående ökning av befolkningen genom oförändrade födelsefrekvenstal som oundviklig måste ett ständigt tryck mot näringsutrymmet uppstå. Från dessa utgångspunkter kom man att betrakta krig, hungersnöd och farsoter som naturens egna korrektiv mot en för starkt växande befolkning. Detta betraktelsesätt gör sig då och då påmint i diskussionerna om befolkningsfrågan i de asiatiska länderna, medan utvecklingen, såväl den ekonomiska som befolkningsmässiga, i de västerländska delarna av världen gjort denna problemställning helt irrelevant.

Befolkningsoptimum bestäms emellertid icke enbart av givna produktiva resurser och teknik utan även av i vilken utsträckning ett land driver handel med främmande länder. Å ena sidan kan en relativ ensidighet i ett lands utrustning med naturliga resurser, som i en sluten hushållning måste utgöra en begränsning av möjligheterna att underhålla en stor befolkning med differentierade behov, genom utrikeshandeln och den därmed skapade internationella arbetsfördelningen förvandlas till en grundval för en ökad sysselsättning och samtidigt för en högre levnadsstandard; d. v. s. befolkningsoptimum förskjutes uppåt. Å andra sidan kan ett lands produktiva resurser ha en sådan struktur att en övergång från sluten till öppen hushållning ger anledning till specialisering på de relativt mest lönande produktionsområdena, varvid kraven på arbetskraft minskas och befolkningsoptimum förskjutes till en lägre nivå. Att i ett konkret fall ge ett svar på frågan hur utrikeshandeln påverkar befolkningsoptimum är sålunda utomordentligt svårt för att inte säga omöjligt.

Tanken på ett entydigt befolkningsoptimum bygger dessutom på en del andra förutsättningar, som aldrig föreligger i verkligheten. Föränderligheten i teknik, smak och institutionella förhållanden, vilken ju medför ständiga krav på förändrad organisation av produktionen samt förskjutningar av gränserna för specialisering, ryms sålunda inte heller i denna statiska konstruktion.

Befolkningsutvecklingen och sysselsättningsproblemet.

I den moderna, dynamiskt inriktade, teorien har befolkningsfrågan angripits utifrån delvis andra utgångspunkter. Man har därvid tagit sikte på problemet hur samhällsekonomin fungerar eller reagerar inför olika förändringar i befolkningens storlek och sammansättning och i synnerhet då i vad mån betingelserna

för full sysselsättning är olika alltefter befolkningsutvecklingens karaktär.

Den moderna sysselsättnings- och konjunkturteorien kan med en stark schematisering sägas centrera kring frågan om relationen mellan sparbenägenhet och investeringsbenägenhet i samhället. De i samhällsproduktionen bildade inkomsterna utgör ju samtidigt kostnader, som måste täckas för att produktion i oförändrad omfattning skall vara lönande. I den mån inkomsterna sparas, d. v. s. icke bildar efterfrågan, uppkommer en brist, som måste ersättas av en efterfrågan som ej härrör ur de löpande inkomsterna utan kommer från investeringssektorn. I de fall då denna investeringsefterfrågan är större än sparandet ökas den totala efterfrågan på varor och tjänster och en tendens till expansion uppkommer; är den mindre inträder en kontraktiv effekt. Så kan i mycket grova drag huvudtankegångarna i den moderna sysselsättningsteorien åskådliggöras och utan att det centrala innehållet väsentligt förändras kan denna utvecklas genom att hänsyn tages till utrikeshandeln och till statens betydelse i det ekonomiska kretsloppet. Det är den expansiva effekten av investeringar, liksom av exportöverskott och statligt utgiftsöverskott, som gett dessa faktorer en strategisk betydelse för strävandena att påverka konjunkturerna.

Genom denna lilla utvikning har angivits i vilka termer befolkningsutvecklingens betydelse för sysselsättningen bör diskuteras. Problemet att upprätthålla sysselsättningen kommer nämligen i olika befolkningstyper att variera allt efter det sätt en förändring i befolkningen återverkar på investeringar och sparande. En ofta framförd uppfattning om dessa samband kan schematiskt framställas på följande sätt: 'I ett harmoniskt växande samhälle fördelar den 'grundbefolkning' som finns vid början av en period, sin inkomst på ett sådant sätt mellan sparande och konsumtion, att utrymme skapas för såväl en ökning av kapitalutrustningen per individ i takt med 'framåtskridandet' som ett bidrag till den grundläggande

kapitalutrustningen för den under perioden tillkommande 'tillskottsbefolkningen'. Den senares sparbenägenhet kan nämligen icke vara så mycket större än 'grundbefolkningens', att den kan innefatta båda dessa delar av kapitalbildningen för egen räkning. Upphöra nu tillskotten av nytt folk, har tydligen 'grundbefolkningens' sparande en tendens att bli för stort, såvida den icke antingen inskränkes till förmån för konsumtion eller tas i anspråk för en snabbar ökning av det produktions- och konsumtionskapital, som kommer på varje individ.¹

Mot det teoretiska resonemangets logik torde inte några invändningar finnas att göra. Men det suggererar lätt till ett konkret påstående att sparandet i en befolkning med minskande tillväxttakt har en tendens att ligga på en i förhållande till investerings-tillfällena så hög nivå att sysselsättningen äventyras, och då är det inte längre lika allmängiltigt. Det skulle nämligen då utgöra en betydande förenkling av verkligheten och förutsätter att vid en minskad tillväxt av befolkningen förhållandena i övrigt skall vara oförändrade. Realismen i en sådan förutsättning kan förvisso diskuteras och det kan hävdas att en förskjutning i befolkningsstrukturen får viktiga återverkningar på andra för investeringar och konsumtion bestämmande faktorer varför nettoeffekten inte nödvändigtvis behöver gå i depressiv riktning.

¹) Såsom problemställningen här skisserats ansluter den sig mycket nära till den modell som utformats av Ingvar Svennilson (se *Ahlberg, G. o. Svennilson, I.: Sveriges arbetskraft och den industriella utvecklingen*, Sthlm 1946, sid. 40 not 1). De smärre avvikelser som här föreligger betingas av att Svennilsons formulering utgick från vissa andra frågeställningar än de som här diskuteras. Uppskisseringen av problemet erbjuder dessutom stora likheter med den modell, som den framför allt i USA utvecklade stagnationistiska teorien arbetar med. En av dess teser är att den avtagande befolkningstillväxt, vilken är märkbar på de flesta håll i Västerlandet, försämrar de automatiskt verkande möjligheterna för ekonomiskt framåtskridande och utgör ett av de argument, som talar för att ett ekonomiskt "mognadsstadium" inträtt. Jfr *Hansen, A., Fiscal Policy and Business Cycles*, New York 1941, chapter XVII.

Om uppmärksamheten till en början riktas mot investeringsverksamheten kan sålunda mycket väl tänkas att vid ett bortfall av investeringstillfällena, vilka sammanhänger med en befolkningstillväxt, benägenheten till kapitalbildning stimuleras på andra områden. Den med en befolkningsförändring i regressiv riktning följande ökade knappheten på arbetskraft bör i och för sig utlösa en tendens till stegring av arbetslönen i jämförelse med kapitalkostnaden. En sådan förskjutning ökar fördelarna av en kapitalkrävande produktion och utgör sålunda på produktionssidan ett incitament till ökade investeringar.¹ Även på andra områden, bostäder, varaktiga konsumtionsvaror etc., kan en relativ sänkning av kapitalkostnaden göra det lönande för företagen att öka den kapitalutrustning som genomsnittligt kommer på varje individ i samhället. Incitamenten till en sådan investeringsverksamhet förstärkes av den antydda förskjutningen i prisrelationen arbete—kapital, som bör göra mera kapitalkrävande konsumtionsvaror billigare och därför stimulera efterfrågan på dessa.

Till dessa reflexioner bör fogas ett påpekande att sannolikheten för prisförskjutningar, vilka på ett avgörande sätt påverkar investeringstillfällena och konsumtionens inriktning, ej är oberoende av storleken av den befolkningsförändring som äger rum. Man kan sålunda mycket väl tänka sig så stora tillskott till befolkningen att svårigheterna att absorbera dessa i effektivt arbete blir övermäktiga och som en följd därav att trycket på lönenivån blir så starkt att incitamenten till viktiga investeringar, som ju på grund av teknikens utveckling är till viss grad arbetsbesparande, försvagas. I ett ytterlighetsfall kan investeringarna till och med absolut sett minska. Och omvänt kan en befolkningsminskning främst ta sig uttryck

¹) Jfr *Svennilson, I.*, Industriarbetets växande avkastning i belysning av svenska erfarenheter. (I: Studier i ekonomi och historia tillägnade Eli F. Heckscher. Uppsala 1944, sid. 239.)

i en stark arbetskraftsbrist, som framtvingar omfattande rationaliseringsinvesteringar och detta särskilt i sådana delar av näringslivet (t. ex. exportindustrien), vars avsättningsförhållanden inte omedelbart påverkas av befolkningsminskningen.

Nu kan mot dessa synpunkter genmätas att även om betingelser för en ökad intensiv investeringsverksamhet kan uppkomma är därmed inte sagt att dessa tendenser är tillräckligt starka för att sysselsättningen i samhället skall kunna upprätthållas. Denna invändning implicerar i sin tur att sparbenägenheten blir oförändrad, vilket dock inte heller står utom diskussion. Med en minskad tillväxttakt hos befolkningen ökar ju de högre åldersgrupperna i relativ styrka. För den del av nationalinkomsten som dessa åldersgrupper disponerar över är sparandet mycket obetydligt och eftersom denna del av nationalinkomsten med stor sannolikhet blir relativt större i en regressiv än i en progressiv befolkning erhålles en tendens mot minskad sparkvot i samhället. Relationen produktiv—improduktiv befolkning blir visserligen i stort sett oförändrad till följd av att de lägsta åldersklasserna både absolut och relativt sett blir mindre. Men ur sparandesynpunkt är det inte likgiltigt hur den improduktiva befolkningen är sammansatt. Barnens konsumtion finansieras till övervägande del av den produktiva befolkningens disponibla inkomst, medan åldringarnas bestäms av deras egna förvärvsinkomster, av till dem genom samhället transfererade inkomster eller genom kapitalförtäring, d. v. s. negativt sparande. Frågan uppstår nu hur sparandet ur den produktiva befolkningens inkomster kan utveckla sig då befolkningstillväxten avtar eller upphör. I första hand kan man peka på det minskade antalet barn, som i och för sig minskar de produktiva åldrarnas försörjningsbörda. Emellertid förefaller det osannolikt att huvudparten av de inkomster vilka skulle gått till försörjning av det större antal barn, som fordrats för en oförändrad befolkning, sparas i ett regressivt samhälle. De iakttagelser som kunnat göras av konsumtionsstandardens utveckling i

Sverige under 1930-talet, då nativiteten företedde en så märkbar nedgång, pekar inte i riktning mot en ökad sparbenägenhet. Bland de motiv som enligt olika undersökningar skulle ha bidragit till minskningen i barnantalet intog nämligen en önskan från föräldrarnas sida att höja sin standard en ganska framskjuten plats.

Slutligen bör också hänsyn tas till de offentliga utgifternas utveckling. Det torde knappast råda något tvivel om att dessa, i den mån de överhuvud sammanhänger med befolkningsutvecklingen, i hög grad är inriktade på att tillgodose den improduktiva befolkningens och i synnerhet då åldringarnas behov. Sammanfattningsvis kan alltså sägas att det i ett samhälle som vårt föreligger flera skäl som talar för att en förskjutning av förhållandet mellan sparande och konsumtion, som underlättar strävandena att hålla uppe sysselsättningen, kan följa av ett minskat tillskott till befolkningen.

I den diskussion som hittills förts har avsikten endast varit att belysa de tendenser, som en befolkningsförändring kan tänkas utlösa på samhällsekonomien, under det att frågan om denna inverkans relativa styrka jämfört med betydelsen av andra utvecklingsbestämmande faktorer lämnats å sido. En granskning av denna fråga kan lämpligen utgå från ett citat från Alvin Hansen, där de vägar, på vilka en befolkningsökningens expansiva effekt gör sig gällande, klart angivits. »Ofta ställes frågan: Hur kan en befolkningsökning i och för sig medföra en stegring av den effektiva efterfrågan. Det är ju inte människors önskemål som bestämmer storleken av utbud och sysselsättning, utan den effektiva efterfrågan. Svaret är att investeringarna (och därmed inkomsterna och sysselsättningen i samhället) kan ökas endast till följd av en efterfrågeförskjutning. En befolkningsökning tenderar att ändra efterfrågan till förmån för bostäder, varigenom hyrorna stiger. Nu kräver emellertid bostäder en större insats av kapital än de flesta andra varor och tjänster konsumenterna efterfrågar. Det är därför inte riktigt, som vissa kritiker hävdar, att uppfattningen om en befolkningsökningens betydelse byg-

ger på ett antagande om en primär ökning av den totala efterfrågan; ett antagande som dock lämnats oförklarat. Vad dessa kritiker förbi-sett är det faktum att blott och bart en *förskjutning* i efterfrågan, varigenom investeringarna stimuleras, ökar inkomsterna och därmed den totala efterfrågan.»¹

Riktigheten av att en ändrad inriktning av efterfrågan som leder till en ökad investeringsbenägenhet i och för sig tenderar att höja inkomsterna och därmed den effektiva efterfrågan kan inte bestridas. Men däremot kan det vara tvivel underkastat om man som ofta göres i stagnationsteorien bör tillmäta den efterfrågeförskjutning som framkallas av en befolkningsförändring en särskild strategisk roll i utvecklingsförloppet. I Hansens nyss citerade arbete göres en klar åtskillnad mellan två slags investeringar, dels intensiva som hänför sig till en utbyggnad av kapitalutrustningen per individ, dels extensiva investeringar som föranleds av en tillväxt av den produktiva befolkningen eller av en territoriell expansion. Visserligen kan man, åtminstone teoretiskt, i efterhand ange hur stor del av de under en period genomförda investeringarna, som lett till en genomsnittlig stegring av kapitalutrustningen per individ i samhället, respektive storleken av den återstående delen, som kan sägas utgöra kapitalutrustning för en tillskottsbefolkning. En sådan uppdelning av investeringarna får emellertid inte samtidigt utgöra en förklaring av vilka faktorer som framdrivit investeringarna. Man har sålunda inte utan vidare rätt att säga att om tillskottet till befolkningen uteblivit en viss del av investeringarna inte skulle kommit till stånd. Den nämnda indelningen innebär nämligen inte att det måste ha förekommit olika typer av *individuella* investeringar. Dessa kan sålunda alla ha varit extensiva i den meningen att de alla tillkommit för att med oförändrad produktionsteknik utvidga produktion och sysselsättning på olika punkter i näringslivet. Därav följer också att det inte finns

¹) a. a. sid. 357.

några slags investeringstillfällen som är förbehållna enbart en växande befolkning. Otvivelaktigt är nämligen att en standardhöjning, en inkomstomfördelning, en förändring i smak eller teknik i en stationär befolkningen kan innebära en efterfrågeförskjutning eller en utvidgning av marknaden, som inte till arten och inte heller i sina återverkningar på investeringsverksamheten avviker från de förändringar som skulle inträda vid en befolkningsökning. Med hänsyn till den stora roll som förändringar i teknik och smak samt i inkomst- och konsumtionsförhållanden spelar i den ekonomiska utvecklingen torde man våga hävda att befolkningstillväxten kan vara mycket ringa utan att takten i det ekonomiska framåtskridandet nödvändigtvis behöver hejdas i brist på investeringstillfällen. Utifrån ett längre perspektiv bör den industrialisering, kommersialisering och urbanisering som pågår oberoende av en befolkningstillväxt ge upphov till efterfrågeförskjutningar av mer genomgripande art än de som följer av rimliga förändringar i befolkningens storlek.

Ytterligare förtjänar påpekas att förändringar i de demografiska variablerna framträder på ett dominerande sätt i utvecklingsbilden först då man betraktar relativt långa perioder. Förskjutningarna sker av naturliga skäl ganska kontinuerligt. Innovationer kan därmed slå igenom ganska hastigt och därför snabbt få betydande återningar (jfr bilismen, radion, televisionen). Eftersom det här behandlade sysselsättningsproblemet huvudsakligen är ett kortsiktigt konjunkturproblem erhåller de senare utvecklingsfaktorerna redan därigenom en större betydelse.

Dessa konstateranden innebär givetvis inte att befolkningsutvecklingen inte kan ha en stor betydelse för investeringsverksamhetens omfattning och sålunda även för möjligheterna att upprätthålla sysselsättningen. Innebörden är endast den att man inte kan göra ett generellt uttalande om återverkningarna av en förändring i befolkningens storlek utan dessa måste bedömas under samtidigt hänsynstagande till andra utvecklingsbestämmande faktorer. Särskilt

viktigt synes vara i vilket konjunkturläge en förändring inträffar. Vad som gäller i en situation med låg ekonomisk aktivitet och pessimistiska företagarförväntningar, behöver givetvis icke gälla i en utpräglad högkonjunktur, där känsligheten för relativa prisförskjutningar kan vara betydligt högre. I ett visst läge då man för den närmaste framtiden räknar med en ändrad befolkningsutveckling är det sålunda nödvändigt att bl. a. ha en uppfattning om det investeringsutrymme som kan komma att stå till förfogande och om alla de faktorer som bestämmer i vilken grad detta kommer att utnyttjas för så vitt det skall vara möjligt att avgöra, om befolkningsförändringen verkar i gynnsam eller ogynnsam riktning.¹

Tänker man sig att en växande befolkning efterträdes av en stationär och investeringsutrymme ändå är fullt ianspråktaget, finns ingen anledning att ur synpunkter som här anlagts utan vidare betrakta denna förändring som olycklig. Men om knapphet på investeringsstillfällen är för handen bör väl motsatsen gälla. Svaret därpå kan dock inte obetingat bli jakande då det, som tidigare påvisats, inte är absolut säkert att den minskade tillväxten försämrar möjligheterna att upprätthålla sysselsättningen. Som där anförts är det nämligen inte uteslutet att bl. a. konsumtionsbenägenheten i ett sådant läge stiger och full sysselsättning kan ju råda vid olika fördelningar av nationalinkomsten mellan sparande och konsumtion. Emellertid är det vissa förut icke berörda svårigheter för upprätthållandet av sysselsättningen, som kan vara förenade med anpassningar, vilka aktualiseras vid en förändring av konsumtionens storlek och inriktning. En befolkningsförändring som kräver en ny

¹) Att en minskad tillväxt i befolkning i olika sammanhang tillmätts så stor betydelse för den framtida utvecklingen förklaras och i viss mån även försvaras av en pessimistisk uppskattning av övriga bestämmande faktorer. Detta gäller inte endast i fråga om investeringar, som exempelvis hos Alvin Hansen, utan stundtals även om konsumtionen. I sin bok "Varning för fredsoptimism" ansåg sålunda Myrdal att en höjd konsumtionsbenägenhet inte var trolig på grund av bristande fantasi hos konsumenterna.

efterfrågeinriktning i samhället framtvingar därmed också en omställning inom produktionen. Man kan därvid inte helt negligera riskerna för produktionsstörningar med en ty åtföljande omställningsarbetslöshet, men den tanken, som ofta framförs, att den bestående produktionsapparaten kan utnyttjas fullt och effektivt endast då investeringarna har en viss storlek och inriktning, innebär säkerligen en betydande överdrift av stelheten inom näringslivet. Anpassningen till en ändrad efterfrågan kan vidare underlättas av utrikeshandeln, vars varusammansättning lättare och smidigare kan förskjutas än vad som är fallet vid direkt produktion för inhemsk förbrukning.

Det torde ha framgått av det föregående att sambandet mellan sysselsättningsgrad och befolkningsutveckling är betydligt mer komplicerat än många gånger förutsatts. Sysselsättningsekvationen har många variabler och dessas inbördes betydelse varierar i samhällen med olika social och politisk struktur och på olika utvecklingsstadier. Stagnationsteoretiker av Alvin Hansens typ har ställt problemet för ett utpräglat *laissez-faire* samhälle och deras slutsatser är därför begränsade till ett sådant. I all diskussion om sysselsättningsproblemet i det moderna samhället bör det emellertid betonas att detta ytterst ändå är en organisatorisk fråga som statsmakter och näringsliv numera har helt andra förutsättningar än tidigare att framgångsrikt bemästra och medlen härför återfinns bl. a. på penning- och finans-, handels- och socialpolitikens områden.

Felinvesteringsrisken vid en befolkningsminskning.

De frågeställningar som ovan diskuterats ingår som en del av ett större problemkomplex, vilket med en från Myrdal lånad formulering kan karakteriseras på följande sätt: »Vilken betydelse har en nedgång av hushållningens tillväxtkvot (på grund av en regressiv befolkningsutveckling) för det 'ekonomiska framåtskridandet', för

produktionens och konsumtionens storlek per individ, d. v. s. i sista hand för levnadsstandardens höjd?»¹

Möjligheterna för en höjning av levnadsstandarderna är givetvis bl. a. beroende av sysselsättningens omfattning, men även andra mera långsiktiga aspekter av befolkningsutvecklingens roll för den ekonomiska utvecklingen måste beaktas. En ofta framförd tankegång är att risken för *felinvestering* stiger ju mindre växande och ju mera minskande en hushållning är.² För att bedöma huruvida denna tes är riktig måste man först fastställa om företagen, utan speciellt hänsynstagande till befolkningsutvecklingen, i sina investeringsplaner, som sträcker sig mer eller mindre långt in i framtiden som regel räknar med stora expansionsmöjligheter. Om man till en början accepterar att så är fallet, kan en befolkningsökning förhindra uppkomsten av felinvesteringar endast inom sådana produktionsgrenar som för en marknadsutvidgning närmast är beroende av en ökning i antalet konsumtionsenheter som icke kan vinnas i en oförändrad befolkning. Därtill kommer att produktionsutrustningen måste antagas vara så specifik att den inte kan användas för andra ändamål än den ursprungligen avsedda. Inom sådana områden åter där expansionen väsentligen är beroende av den standardhöjning, allmänt inom samhället eller inom vissa social- och inkomstgrupper, utgör befolkningsökningen inget korrektiv mot felinvesteringar. Sådana investeringar slutligen som hotar att bli fel-

¹) Betänkande i sexualfrågan, SOU 1938: 59. Sid. 288.

²) Ett citat från Alvin Hansen kan vara belysande i detta sammanhang: "Denna enda centrala faktor, tillväxt och expansion, dominerade hela det ekonomiska livet. Den reducerade risken vid nya initiativ till ett minimum. Om optimismen för tillfället hade drivit järnvägsbyggandet för långt, om en stad temporärt hade blivit för stort tilltagen, var skadan av kort varaktighet. Expansion och tillväxt ställde snart misstaget till rätta. Företagen kunde för gigantiska anläggningsföretag kalkylera med framtiden, göra anticipatoriska kapitalutlägg och smida investeringsplaner, som icke stodo i någon relation till det närvarande, utan voro baserade på förväntningar om tillväxt och expansion."

investeringar på grund av substitution av en vara mot en annan, framkallad av ändrad smak och/eller teknik, kan ej heller räddas av en befolkningsökning. Det må så erinras om att det förda resonemanget utgått från att företagen alltid är benägna att oreflekterat kalkylera med en expansionstakt, som endast under gynnsamma förhållanden, d. v. s. befolkningsökning och snabbt framåtskridande kan realiseras. Det finns dock exempel på att motsatta förhållandet ofta varit rådande.¹

Den här förda argumentationen kan ytterligare konkretiseras genom en granskning av en speciell utformning, som Myrdal givit tesen om sambandet mellan befolkningsutveckling och risken för felinvestering. Myrdal säger, att »varje förskjutning av produktionen, i all synnerhet varje minskning av dess omfång på visst område, innebär en större eller mindre kapitalförstöring».² Just sådana förskjutningar skulle vara en oundviklig följd av en minskad tillväxttakt i befolkningen. Redan formuleringen av den citerade satsen är vilseledande. Det är visserligen sant, att ett oväntat tvång att minska produktionen på någon punkt inom näringslivet leder till förluster på den berörda kapitalutrustningen men samtidigt öppnas nya möjligheter på andra områden vilka, vare sig de är knutna till befintlig kapitalutrustning eller inte, äger ett kapitalvärde. Nettoresultatet för samhällsekonomiens del av en förändrad produktionsinriktning behöver därför inte bli en kapitalförstöring. Skulle exempelvis ny teknik, som tränger tillbaka gammal produktions-

¹) I en artikel i *Tiden* (1950: 9) av *Ekdahl, G.*, Arbetskraftsimport?, har denna fråga berörts och författaren ansluter sig där i huvudsak till Myrdals tankegång. Därvid synes han också instämma i Myrdals slutsats att kraven på en samhälls- eller regional kontroll av näringslivet, och särskilt då av investeringsverksamheten, aktualiseras i en regressiv befolkning. Den i föreliggande uppsats hävdade uppfattningen, att risken för felinvesteringar inte har något direkt samband med taktens i befolkningsutvecklingen, innebär även att någon vägande motivering för ökad samhälls- eller regional kontroll av näringslivet inte kan hämtas från möjliga förändringar i befolkningsutvecklingen.

²) SOU 1938: 59 sid. 288.

utrustning, verkligen innebära en kapitalförstöring, skulle sannolikheten för att den introduceras väsentligt minska.

Det väsentliga i Myrdals uppfattning synes vara ett antagande om en stark bundenhet hos det bestående realkapitalet, varigenom han också utesluter flertalet möjligheter att använda detta för standardhöjning vid en befolkningsminskning. Detta framgår av det exempel från bostadsområdet varmed Myrdal illustrerar sin uppfattning. Till en början hävdar han att det i bostäder bundna realkapitalet inte utan mycket stora kostnader för ombyggnad, d. v. s. förluster, kan anpassas till ett mindre antal familjer. Förhållandet skulle gälla även om det samtidigt förelåg förutsättningar för en stegring av bostadsstandarden, vilken till fullo eller mer än kompenserade bortfallet av efterfrågan. Stegningen i utrymmesstandard, antar därvid Myrdal, skulle komma att fordra en ombyggnad av exempelvis ett-rum-och-köks-lägenheter till två-rum-och-köks-lägenheter. En motsvarande höjning av bostadsstandarden i en progressiv befolkning skulle inte framkalla en ombyggnad av lika stor *andel* av bostadskapitalet och kapitalförlusten sålunda bli mindre.

Vad som i det anförda exemplet är av relevans är givetvis hur en stegring av bostadsstandarden kan åstadkommas. Familjen är ju i detta fall vanligen konsumtionsenhet, och *ett* uttryck för dess standard är ju onekligen, som Myrdal förutsätter, det genomsnittliga antalet rum per familj. Men ett annat och kanske lika viktigt mått är trångboddheten. I en regressiv befolkning kan man mycket väl tänka sig att det förstnämnda standardmåttet förblir oförändrat men att trångboddheten minskas. Alltför orealistiskt behöver inte vara att det genomsnittligt sett sjunkande antalet barn per familj i en regressiv befolkning tar sig uttryck i ökade kostnader per individ för ianspråktagande av kapital, vilket bland annat kan få den formen att familjernas bostadsutrymme inte minskas därför att barnantalet blir mindre. Vidare finnes skäl — utvecklingen under 1930- och 40-talen kan härvid anföras — som talar för att en standardstegring på bostadsområdet sker genom hushållsprängning;

ogifta vuxna barn, åldriga föräldrar o. s. v. skaffar en egen mindre lägenhet i stället för att dela bostad med föräldrarna resp. barnen. Någon kapitalförlust genom en ombyggnad av bostadsstocken behöver sålunda inte inträda.

Även om en befolkningsminskning skulle leda till en skärpt konkurrens mellan det bestående realkapitalet inom ett visst område, t. ex. i fråga om bostadshus, med resultat att det minst effektiva och moderna bostadskapitalet utmönstrades, skulle detta inte behöva betraktas som en förlust för samhället. En sådan process innebär ju en genomsnittlig höjning av produktionskapitalets effektivitet och modernitet och följaktligen även en stegring av i detta fall den genomsnittliga bostadsstandarden.

Arbetskraftens rörlighet och anpassning under olika befolkningsförhållanden.

För takten i det ekonomiska framåtskridandet har uppenbarligen förutsättningarna för en ökning av produktionskapitalets effektivitet en stor betydelse, och en central roll spelar därvid näringslivets förmåga att upptaga och omsätta tekniska förbättringar. I de undersökningar som Svennilson gjort över industriarbetets växande avkastning visas att en positiv korrelation föreligger mellan förändringar i produktion och produktivitet.¹ Den främsta förklaringen till detta samband är att en utveckling mot ökad mekanisering har lättare att slå igenom ju snabbare produktionen växer — den modernaste produktionstekniken blir i regel tillämpad vid en *utbyggnad* av produktionsapparaten och en rationalisering genomföres eljest först då en ersättning och ombyggnad av de gamla anläggningarna aktualiseras. Orsaken till att nya företag, nya fabriker etc. kommer till stånd och sysselsättningen ökas är att söka i en strävan att tillfredsställa en vidgad marknad. Det har ibland

¹) Se Svennilson, Industriarbetets växande avkastning etc., sid. 238.

hävdat att i en stagnerande befolkning, där den totala sysselsättningen inte kan ökas, skulle möjligheterna för näringslivet att genom en kontinuerlig utbyggnad av produktionsapparaten snabbt tillgodogöra sig ny teknik väsentligt försvagas eller bortfalla. I en sådan argumentering bortser man emellertid från att ur den enskilde företagarens synpunkt finns inte detta hinder för att öka sysselsättningen, eftersom denne kan dra till sig arbetskraft från andra delar av näringslivet. Utmärkande för ett dynamiskt samhälle är ju en sådan kamp mellan framåtgående och vikande produktionsgrenar. Med hänsyn härtill torde inte ett land med stationär befolkning ha nämnvärt svårare att tillgodogöra sig de produktivitetensvinster som är förbundna med ny teknik än ett där befolkningen är växande. Därtill kommer att rationalisering och mekanisering av bestående företag kan komma att forceras, då befolkningstillväxten avtar, eftersom därvid primärt en ökad knapphet på arbetskraft inträder.

Ytterligare ett argument som i detta sammanhang anförts för att utvecklingsförhållandena gestaltar sig ogynnsammare vid en minskad befolkningstillväxt finns att ta ställning till. Sålunda har ofta betonats att minskade tillskott av arbetskraft försvårar en anpassning till ändrade efterfrågeförhållanden i samhället, därför att en minskad progressivitet hos befolkningen medför en sådan ändrad åldersfördelning, att arbetskraftens genomsnittliga rörlighet sjunker. Svennilson har pekat på denna fara, men antyder även att inverkan av en lägre befolkningstillväxt inte inskränker sig härtill.

»... problemet gäller därför, om det råder något samband mellan befolkningsutvecklingen och arbetskraftens rörlighet. Man kan härvidlag ha anledning skilja mellan den inverkan på rörligheten som utövas av nettotillskotten till den produktiva befolkningen, bruttotillskottet i yngre åldrar samt förskjutningar i den produktiva befolkningens åldersfördelning.

Vad gäller nettotillskotten till den produktiva befolkningen eller m. a. o. förändringarna i tillgången på arbetskraft kunde det ju synas, som om det vore av oväsentlig betydelse för arbetskraftens rörlighet om befolkningen vore växande, konstant eller avtagande. Huvudsaken kunde förefalla vara en av sådana tendenser oberoende men med åldern växlande individuell benägenhet hos arbets-

kraften att flytta mellan yrken och orter. Ett studium av arbetsmarknaden under den hittillsvarande industrialiseringsperioden visar emellertid, vilken betydelse själva befolkningstillväxten måste ha ur här diskuterad synpunkt.»¹

Det är nog riktigt att man empiriskt kunnat visa att rörligheten som regel är större i lägre åldersgrupper och att eftersom dessa åldersgruppers relativa andel minskar i en regressiv befolkning arbetskraftens rörlighet tenderar att sjunka. Graden av rörlighet i olika åldersgrupper är dock inte en gång för alla given. Den kan ju, som Svennilson även framhåller, variera från tid till annan, liksom den kan vara olika inom skilda geografiska områden och inom skilda näringsgrenar.

Mer komplicerat är emellertid argumentet, att en nettoökning av den arbetsföra befolkningen skulle vara av speciell betydelse för arbetskraftens rörlighet. Om det implicerar att en viss del av nytillskotten på arbetsmarknaden mer eller mindre automatiskt skulle ta de platser som bli lediga genom den naturliga avgången av arbetskraft och att sedan resten av nytillskotten, alltså nettoökningen, är mer fungibel, blir argumentet mindre realistiskt i samma mån som yrkessuccessionen i den ena eller andra formen blir allt mindre förhärskande på arbetsmarknaden. Man kan nog våga utgå från, att större delen av bruttotillskotten av arbetskraft tenderar att i här diskuterad mening bli »fullt» rörlig. Den minskade rörlighet som skulle bli en följd av den minskande befolkningen skulle sålunda i första hand hänföra sig till *skillnaderna i bruttotillskottens storlek* mellan en stagnerande och en växande befolkning.

Flyttningsbenägenheten är emellertid en funktion, förutom av åldern, även av olika näringsgrenars dragningskraft, och de spänningar, som i fråga om inkomst- och levnadsstandard, socialt anseende etc. föreligger dem emellan, bestämmes primärt av den tekniska och ekonomiska utvecklingen och behöver inte ha något direkt sam-

¹) Sveriges arbetskraft etc., sid. 14.

band med befolkningsutvecklingen. Spänningarna utlöses sedan genom en förskjutning i befolkningens yrkesfördelning. Motsatsförhållandena mellan framåtgående och stillastående näringar har en tendens att skärpas i en regressiv befolkning och kan därmed framkalla en ändrad flyttningsbenägenhet i olika åldersgrupper. Sedan är det en annan sak att frågan om arbetskraftens rörlighet har andra än rent ekonomiska aspekter, att politiska och sociala målsättningar kan sätta bestämda gränser för rörligheten och modifiera de här berörda tendenserna liksom de slutsatser som här dragits; men det är inte därom diskussionen här rört sig.

Några ekonomiska teoretiska synpunkter på
arbetskraftsimport.

När man har att i praktisk politik ta ställning till följderna av en viss förändring i befolkningsutvecklingen uppställer sig ofta den frågan i vad mån det kan vara lämpligt att söka modifiera verkningarna genom att stimulera eller hindra flyttningar till resp. från det egna landet. Att enbart utifrån sådana synpunkter uppställa en målsättning för immigrations- och emigrationspolitiken är dock sällan möjligt, då denna även måste ta hänsyn till sociala och politiska förhållanden utanför det egna landets gränser. För Sveriges del har frågan i dagens läge direkt intresse såväl med hänsyn till den egna befolkningsutvecklingen som till att i det samarbete, som organiserats inom Marshallorganisationens ram, även dryftats planer avsedda att åstadkomma en lösning av Europas arbetskraftsproblem på internationell basis. Eftersom en immigration här närmast är aktuell skall i det följande endast behandlas några skäl som talar för och emot en invandring av arbetskraft. Vidare skall problemet också endast angräpas utifrån ekonomiska synpunkter och andra skäl som kan anföras för en politik i den ena eller andra riktningen lämnas å sido.

De överväganden av mer principiell natur som måste göras kan

lämpligen utgå från följande sats. Ur den enskilde företagarens synpunkt föreligger en arbetskraftsbrist så länge de bidrag till det ekonomiska resultatet av företagets verksamhet, som ett tillskott till arbetsstyrkan skulle ge, överstiger ersättningen till de nya arbetarna efter rådande lönenivå. Vid full sysselsättning aktualiseras alltså ur företagarnas synpunkt en arbetskraftsimport så länge arbetets gränsproduktivitet, d. v. s. det bidrag ytterligare en arbetare kan ge till produktionen, överstiger lönen. Eftersom arbetets gränsproduktivitet i denna mening i regel kan antas successivt falla vid en ökning av antalet arbetare finns det alltså vid varje lönenivå en bestämd arbetsstyrka som är optimal för företaget. Föreligger en arbetskraftsbrist i denna mening i ett visst läge kan denna teoretiskt sett alltid hävas om lönenivån höjs tillräckligt mycket relativt till prisnivån.

Ur samhällelig välfärdssynpunkt ställer sig frågan betydligt mer komplicerad. Ser man problemet endast ur »grundbefolkningens» synpunkt uppstår en vinst vid import av arbetskraft så länge det därigenom skapade tillskottet till nationalinkomsten är större än de anspråk den importerade arbetskraften jämte med dem eventuellt följande improduktiv befolkning ställer på tillgången på varor och tjänster. Dessa anspråk bestäms ju av den lön den invandrade arbetskraften betingar sig. Antages att dess lönekrav rättar sig efter de som är vanliga inom landet, kommer den gällande lönenivån att bestämma det pris som grundbefolkningen får betala för en invandring av arbetskraft. Därmed kan man också fastställa storleken av den immigration som ur grundbefolkningens synpunkt är lönande. En optimal invandring erhålles nämligen när överensstämmelse råder mellan arbetets gränsproduktivitet, d. v. s. den sist invandrade arbetarens bidrag till nationalinkomsten, och den ersättning i lön och andra förmåner som utgår. Men därav följer också att om de löner som avgör priset för en invandring av arbetskraft ligger över grundbefolkningens genomsnittliga inkomst, skulle en sänkning av lönenivån leda till att en större invandring blir lönande, då denna

medför en högre levnadsstandard per capita för grundbefolkningen. Detta gäller så länge arbetslönen icke sänks under den genomsnittliga inkomsten i samhället. Förklaringen härtill är givetvis den att grundbefolkningen genom lönesänkningen så att säga betalar ett lägre pris för invandringen av arbetskraft. Detta resonemang har förts under förutsättning att immigrationen begränsar sig till produktiva individer och att *fördelningen* av nationalinkomsten mellan olika samhällsgrupper sker efter delvis andra normer än rent prisbildningsmässiga. Vad arbetarna i grundbefolkningen förlorar genom lönesänkningen skulle de mer än kunna kompenseras för genom inkomstomfördelande åtgärder. Vidare förutsättes att den invandrade arbetskraften konsumerar den alldeles övervägande delen av sin inkomst.

I det föregående har framhållits att ett nödvändigt villkor för att en invandring av arbetskraft skall vara lönande är att tillskottet till nationalinkomsten nu och i framtiden blir större än tillskottsbefolkningens konsumtion. Men detta är icke en tillräcklig förutsättning. Hänsyn måste därutöver tagas till de investeringar i produktionsanläggningar, bostäder etc. som en invandring aktualiserar. Dessa investeringar kommer ju att ta i anspråk en del av det investeringsutrymme som grundbefolkningen genom sitt sparande skapar. Användningen av detta utrymme för tillskottsbefolkningens behov måste ge en snabbare framstegstakt i fråga om levnadsstandardens ökning än om det hade utnyttjats för att öka kapitalutrustningen per individ inom grundbefolkningen. Detta är alltså ett strängare villkor än det föregående. Samtidigt gäller också att ju mindre investeringar, som krävs för att tillskottsbefolkningen effektivt kan sysselsättas, desto starkare blir under i övrigt lika förhållanden motiven för en arbetskraftsinvandring under en högkonjunktur, och ju större del av sina investeringar tillskottsbefolkningen finansierar genom eget sparande, desto mindre anspråk ställer de på grundbefolkningens kapitalbildning.

Sammanfattningsvis framgår av det förda principiella resonemanget att man för att fälla ett omdöme om lämpligheten av en invandring av arbetskraft i en konkret situation måste ta hänsyn till ett flertal faktorer, såsom antalet improduktiva som följer med tillskottet av produktiv befolkning, den immigrerande arbetskraftens löneanspråk liksom dess konsumtionsbenägenhet, och de investeringsbehov som direkt sammanhänger med befolkningstillskottet. Slutsatserna kommer slutligen också att variera allt eftersom arbetskraftstillskottet avses bli endast temporärt eller om det varaktigt skall inlemmas i befolkningsstocken. Så mycket framgår dock redan här av den genomförda förenklade analysen att en brist på arbetskraft i företagarnas mening, vilken som regel är en indikator på att arbetets gränsproduktivitet åtminstone tillfälligtvis ligger över reallönen i olika näringsgrenar, icke är en tillräcklig motivering för en invandring av arbetskraft. Men omvänt gäller också att jämvikt på arbetsmarknaden inte kan anföras som generellt skäl emot en immigration. Relationen gränsproduktivitet-arbetslön kan ju förändras och därmed »utrymme» skapas för en invandring av arbetskraft, som ur allmän välfärdssynpunkt är motiverad.

Befolkningsutveckling och samhällsekonomi i 1950-talets Sverige.

Vad innebär nu de här framförda synpunkterna, tillämpade på förhållandena i Sverige, som dessa kan antas gestalta sig under 1950-talet? Som bekant kännetecknades befolkningsutvecklingen i vårt land under tiden mellan världskrigen av en betydande nedgång i födelsetalen. Den minskade tillväxt i befolkningen som därav följde kom dock först under 1940-talet att inverka på produktionsförhållandena genom sjunkande tillskott av individer i produktiv ålder. Återverkningarna därav på investeringsverksamheten som ju bort

visa sig i en minskad efterfrågan på bostäder och i en lägre utbyggnadstakt av produktionskapitalet motverkades till viss del av en mycket markant stegring av giftermålsfrekvensen, vilket skärpte kraven på olika förnödenheter som är förbundna med familjebildningen. Med den ökade familjebildningen följde en kraftig uppgång av födelsetalen och på så sätt uppkom den för 1940-talet karakteristiska, urnformade befolkningspyramiden, i vilken en regressiv och en progressiv befolkningsutveckling förenas på ett ur levnadsstandardsynpunkt temporärt olyckligt sätt. Dessa förhållanden kan, även om födelsetalen troligen kommer att visa en nedgång, väntas bli bestående till senare hälften av 1950-talet, då de stora årskullarna från 1940-talets början efter hand uppnår produktiv ålder. De förskjutningar inom den totala befolkningen som försiggått sedan 1930 och som kan antas ske fram till 1960 belysas av följande tal för de olika åldersgruppernas relativa storlek (‰).

Ålder	1930	1940	1945	1950	1955	1960
0—15	248	204	216	237	257	238
16—65	660	702	685	662	638	651
65—w	92	94	99	101	105	111
	1000	1000	1000	1000	1000	1000

Som förut framhållits försvårar en sådan utveckling möjligheterna att bibehålla en oförändrad eller en i samma takt som tidigare stigande inkomst per capita.

Betingelserna härför kan även av ett annat skäl synas undergå en försämring under 1950-talet. Den starka expansionen av industri och andra stadsnäringsar har ju hittills gått jämsides med en tillväxt av befolkningen och/eller en överflyttning från jordbruket till »stadsnäringsarna». Sådana förskjutningar i befolkningens fördelning på olika näringar innebär ofta som ovan antytts för samhället i dess helhet en höjd genomsnittlig avkastning per produktiv individ i den mån befolkningen därigenom i ökad utsträckning kunnat sysselsättas i produktion, där arbetskraften samarbetar med en större

och effektivare kapitalutrustning. Inkomsten per capita har också kunnat stiga snabbare i den mån dylik produktion erhållit större vikt i samhällsekonomin, eftersom möjligheterna till fortgående tekniska förbättringar i allmänhet är särskilt lokaliserade till den kapitalkrävande industriella produktionen. Det bör emellertid betonas, att överflyttning av vinster ej uppstår för samhället vid varje relativ ökning av sysselsättningen i mer kapitalkrävande produktion. En överflyttning av arbetskraft från en näring till en annan bör få fortgå endast så länge värdet av produktionsbortfallet på ett område mer än uppväges av värdet av produktionstillskottet på en annan.

Nu föreligger det skäl som talar för att den överflyttning från jordbruk till industri som karakteriserat de sista årtiondena varken kan eller bör fortsätta så mycket längre och i varje fall inte i samma omfattning. För det första kommer »överflyttningens vinster» att successivt minska. Nedgången av jordbruksbefolkningen har gått så långt att om man tänkte sig, att avflyttningarnas totala omfattning bleve lika stor som under det gångna decenniet, skulle detta efter hand kunna medföra en betydande absolut nedgång av jordbruksproduktionen. Därmed skulle ur levnadsstandardsynpunkt viktiga behov tendera att eftersättas, samtidigt som de produktionsökningar som kan ske inom industri och servicenäringar tenderar att rikta sig mot mindre angelägna behov. Den möjlighet som utrikeshandeln skapar att indirekt kompensera en minskad produktion av en vara med ökad produktion av en ur behovssynpunkt helt annan vara förändrar icke på något avgörande sätt dessa tendenser.

Men, för det andra, även om man kan hävda, att vinster alltså kan erhållas genom överflyttning mellan jordbruk och stadsnäringar, finns det sociala och psykologiska hinder mot att genomdriva den. I viss mening skulle sålunda betingelserna för det ekonomiska framåtskridandet i samhället te sig något sämre under 1950-talet än tidigare.

Hur ställer sig nu förslaget om att genom en invandring av arbetskraft söka kompensera den i här antydda avseenden försämrade befolkningssituationen? De motiveringar som anförts därför har huvudsakligen följt två linjer. Dels har man hävdat att genom en ökning av den produktiva befolkningen skulle en motvikt erhållas till de stigande åldersgrupperna i icke arbetsför ålder. Tankegången skulle alltså drastiskt kunna uttryckas så att det vore fördelaktigt, om landet kunde få ett större eller mindre tillskott av personer i produktiv ålder som kunde hjälpa till att försörja det ökande antalet barn och åldringar. Dels har man velat påvisa, att en utebliven befolkningsökning utgör ett hinder för att tillvarata alla våra möjligheter till ekonomisk expansion, snabbt ekonomiskt framåtskridande och en höjd levnadsstandard. Rent allmänt bottnar denna senare motivering för en invandring av arbetskraft i den föreställningen att ett tillskott till befolkningen i produktiv ålder ökar möjligheterna att upprätthålla sysselsättningen, att utnyttja ny teknik samt att den förbättrar ekonomiens anpassningsförmåga i olika avseenden. De kritiska kommentarer som förut gjorts till en sådan uppfattning skall inte här upprepas, men den allmänna tes som denna kritik kan sägas utmyнна i, nämligen att verkningarna av en befolkningsförändring endast kan förutsägas, om man äger kännedom om övriga utvecklingsbestämmande faktorer, gör det befogat att behandla några av dessa. Det synes sålunda berättigat anta att det framtida investeringsutrymme, som kan väntas bli tillgängligt med rådande konsumtionsbenägenhet, inte blir outnyttjat alldeles oavsett befolkningsutvecklingen. För en sådan uppfattning talar de stora akuta investeringsbehov, som föreligger inom såväl den statliga som privata sektorn i samhällsekonomin. Ett uteblivet tillskott av produktiv befolkning kommer därför ej att utgöra någon nackdel ur samhällelig synpunkt, om man endast betraktar problemet utifrån möjligheterna att upprätthålla sysselsättningen. Återstår då den vida intressantare frågan om en invandring genom sina andra förmodade

verkningar kan tänkas förbättra utsikterna till ett snabbare fram-
åtskridande och en höjning av den genomsnittliga levnadsstandar-
den. Några reflexioner härtill skall direkt anknytas till den tidigare
förda principiella diskussionen.

Den första fråga som inställer sig är vilken ökning av national-
produkten som en invandring av arbetskraft av viss storlek kan ge
upphov till. Som en indikator på att stora resultat skulle kunna vän-
tas kan den högt uppdrivna långt ifrån tillfredsställda efterfrågan
på arbetskraft användas. Som tidigare utförts, utgör emellertid fö-
rekomsten av en arbetskraftsbrist, i den meningen att företagarna
vid gällande löner önskar anställa mer folk än som finns att tillgå,
ingen tillräcklig motivering för en invandring av arbetskraft. Men
den aktuella arbetskraftsbristen har en mer teknisk sida, i det att
det vid rådande full sysselsättning finnes fullgod produktionsutrust-
ning som delvis står outnyttjad. Den kan då sägas vara ett uttryck
för att produktionsapparaten byggts ut för mycket i förhållande till
arbetskraftstillgångarna och att sålunda en i viss mån »felaktig» in-
riktning av investeringarna ägt rum under tidigare år. Emellertid
kräver ett dylikt uttalande vissa kvalifikationer. Det ligger ju i ut-
vecklingens natur att oavsett befolkningsutvecklingen vissa delar av
näringslivet byggs ut och att den ökade sysselsättning, som därvid
krävs, möjliggöres genom att andra produktionsgrenar går tillbaka
och släpper ifrån sig arbetskraft. Denna omvandlingsprocess möter
emellertid trögheter av olika slag; den typ av arbetskraft som de ex-
panderande produktionsgrenarna behöver är inte alltid densamma
som de kontraherande friställer, arbetskraftsbehovet uppstår ej all-
tid på de platser där tillgången ökar, den lönedifferentiering som
skulle utgöra ett incitament för arbetskraften att byta sysselsättning
kommer ej heller till stånd o. s. v. Därtill kommer att en inflations-
artad högkonjunktur är ägnad att sätta relativt tillbakagående in-
dustrier i stånd att bättre än eljest hålla kvar arbetskraften, något
som särskilt vid en bedömning av dagens arbetskraftsbrist bör beto-

nas. I den mån dylika tröghetsmoment åtminstone på kort sikt måste betraktas som utslag av vårt samhälles aktuella ekonomiska och sociala situation, samt då produktionskapaciteten på olika områden sålunda byggts ut för en större arbetsstyrka än som kan rekryteras inom landet, är det sannolikt att en invandring av arbetskraft för att fylla de obesatta arbetsplatserna, vilka för närvarande ofta återfinnas i de senast utbyggda och modernaste anläggningarna, skulle skapa ett betydande tillskott till nationalinkomsten. Detta åstadkommes inte minst därigenom att det förbättrade utnyttjandet av produktionskapitalet medför en ökad produktivitet även för den inhemska arbetskraften. En grov överslagskalkyl synes också peka mot att produktionstillskottet blir större än de anspråk för löpande konsumtion som den immigrerade arbetskraften ställer på tillgången av varor och tjänster. Härvid har förutsatts att tillskottsarbetskraften betingar sig samma lön som den inhemska och att dess konsumtionsbenägenhet i stort sett är densamma som de inhemska löntagarnas. En negativ faktor att beakta är dock att ett hävande av arbetskraftsbristen i expanderande produktionsgrenar genom en invandring av arbetskraft är ägnat att minska trycket på tillbakagående företag och sålunda fördröja en utmönstring av dessa mindre effektiva företag.

Förekomsten av outnyttjad produktionsutrustning gör vidare att en invandring av arbetskraft ej medför några mer omfattande behov av investeringar i produktionsanläggningar. Däremot ställer befolkningstillskottet anspråk på investeringar i konsumtionskapital, framför allt bostäder och därmed sammanhängande anläggningar. Denna ofta framförda olägenhet vid en invandring av arbetskraft har onekligen en viss vikt i dagens läge, karakteriserad av bostadsbrist och hård konkurrens om investeringsutrymmet. Behovet av bostäder i samband med en invandring av arbetskraft blir bl. a. beroende av hur stor improduktiv befolkning som följer med den produktiva, vilka orter arbetskraften i första hand dras till liksom av den bostadsstandard som kräves. I den mån man endast syftar till

en temporär arbetskraftsimport, är det sannolikt att tillskottet av improduktiv befolkning blir relativt litet, liksom att de erforderliga bostäderna kan anskaffas till relativt låga kostnader.

I avsaknad av konkreta undersökningar av storleken och arten av den aktuella arbetskraftsbristen och av de produktionsökningar, som skulle kunna erhållas genom att häva denna, liksom av övriga relevanta faktorer, är det svårt att väga olika tendenser mot varandra. Mycket synes dock tala för att en lämpligt avvägd invandring av arbetskraft av temporär natur och syftande att möjliggöra ett effektivt utnyttjande av redan utbyggda anläggningar skulle innebära en nettovinst för folkhushållet såväl på kort som lång sikt.

Betydligt mer avvaktande måste man ställa sig till förslag om att åstadkomma en systematisk immigration under en följd av år i syfte att erhålla de kontinuerliga tillskott till den produktiva befolkningen som vår egen demografiska utveckling ej längre skapar. Här tränger sig frågan om det ur grundbefolkningens synpunkt effektivaste sättet att utnyttja det begränsade investeringsutrymmet i förgrunden. Medan motiveringen för den ovannämnda begränsade och tillfälliga invandringen utgår från att redan gjorda investeringar bundits i anläggningar som kräver ett tillskott av arbetskraft som inte på relativt kort sikt kan göras tillgänglig inom landet, så har man ju helt andra möjligheter att vid inriktningen av de framtida investeringarna ta hänsyn till arbetskraftsläget. Det förefaller icke vara bevisat och knappast ens sannolikt att de investeringsmöjligheter som i framtiden kan komma att stå till buds ej i sin helhet skulle kunna användas för modernisering, effektivisering och rationalisering av landets produktionsapparat utan samtidig ökning av den totala sysselsättningen. Det väsentliga i tankegången är att en dylik inriktning av investeringarna sannolikt ger en minst lika hög framstegstakt som vid en extensiv investeringsverksamhet, d. v. s. vid arbetskraftskrävande utvidgningar av landets produktionspotential. Eller med andra ord att tillräckliga skäl ur det ekonomiska framåtskridandets synpunkt inte synes föreligga för att näringslivet som hel-

het bör inställa sig på en expansion, som fordrar en ökning av den *totala* sysselsättningen.

Detta innebär icke att nyanläggningar och sysselsättningsökningar måste hindras inom olika företag och produktionsgrenar i näringslivet, blott att dessa bör möjliggöras genom en inskränkning av sysselsättningen i mindre effektiv produktion och utmönstring av föråldrad produktionsutrustning. Resonemanget vilar bl. a. på den förutsättningen att de tröghetsmoment, som enligt vad ovan antytts hindrar en smidig anpassning av den tillgängliga arbetskraften efter näringslivets behov, framför allt gör sig gällande på kort sikt men på längre sikt kan övervinnas och sålunda ej får betraktas som oföränderligt givna förhållanden. Detta innebär vidare att en framskjuten men ej omöjlig roll tilldelas den ekonomiska politiken, lönesättningen och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder, då det gäller att skapa erforderliga incitament för arbetskraften att gå till de områden där den bäst behövs.

Det måste avslutningsvis betonas, att de åsikter, som här framförts i fråga om den framtida invandringspolitiken, måst bygga på bedömningar av ganska subjektiv karaktär. Dessutom har endast uteslutande ekonomiska synpunkter lagts på problemet. Det är ju uppenbart här, liksom i fråga om den övriga ekonomiska politiken, att andra synpunkter — sociala, psykologiska, försvars- och utrikespolitiska — måste få göra sig gällande, innan ett avgörande i den ena eller andra riktningen fattas. Särskilt avseende måste måhända under den närmaste tiden fästas vid den europeiska arbetskraftsfrågans behandling inom de internationella ekonomiska organisationer, till vilka vårt land anslutit sig. Det är icke omöjligt, att vi genom att öppna våra gränser för utländsk arbetskraft kan bidra till en allmän höjning av den europeiska ekonomiens effektivitet och de europeiska folkens levnadsstandard, av vilket vi själva direkt och indirekt skulle kunna draga stora fördelar.